

Conclusiones	Título
Filgueira, Fernando - Autor/a;	Autor(es)
El desarrollo maniatado en América Latina : estados superficiales y desigualdades profundas	En:
Buenos Aires	Lugar
CLACSO	Editorial/Editor
2008	Fecha
Colección CLACSO-CROP	Colección
Mercado; Desarrollo económico; Estado de bienestar; Impacto económico; Impacto social; Modelo de desarrollo; Pobreza; Desigualdad; Democratización; América Latina;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/clacso-crop/20120603051428/03conclu.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



CONCLUSIONES

LA DESIGUALDAD HA SIDO SIEMPRE una característica inherente a los modelos de desarrollo, ya sean estos capitalistas o socialistas. Pero existen buenas y malas desigualdades. Las primeras son las que se asocian a la versión de dispersión en términos de capacidades, preferencias y habilidades entre los seres humanos; en puridad, son aquellas que se asemejan al concepto de “varianza” en sentido estadístico, como en alguna ocasión hizo referencia César Aguiar. De las otras desigualdades hemos hablado a lo largo del texto. También existen las desigualdades funcionales y las desigualdades disfuncionales para el desarrollo económico. América Latina se encuentra plagada de malas y disfuncionales desigualdades: provenientes de una distribución desigual en materia de capital humano, de la renta derivada de los monopolios y no de la innovación, o bien de pactos políticos inter-elites, de sistemas de protección excluyentes o duales (caracterizados por la cobertura fragmentada de servicios y bienes), etcétera. El problema en debate ya no es si la desigualdad es buena o mala para el desarrollo económico. El problema es que los niveles y las formas de desigualdad actuales de América Latina son simplemente incompatibles con cualquier ruta posible de desarrollo humano, y los son porque entre otras cosas son incompatibles con el desarrollo económico.

De alguna forma, la desigualdad se ha expandido a un conjunto de dinámicas sociales, económicas y políticas que inhiben la constitu-

ción de círculos virtuosos entre las diferentes esferas del desarrollo. Así, la desigualdad económica afecta la formación o reproducción de sistemas políticos institucionalizados y con bases amplias de representación. La desigualdad que intensifica la distribución asimétrica del poder económico y político afecta negativamente el combate contra el acceso y manejo rentista de bienes públicos y de recursos como la propiedad. La desigualdad económica torna extremadamente compleja la construcción de modelos de protección social a los cuales los diferentes estratos presten lealtad, articulando alianzas que los sostengan, defendiendo prestaciones básicas de tipo universal y un sistema impositivo que permita financiarlas desde ingresos genuinos del Estado.

Finalmente, la desigualdad económica cristaliza en pautas de fecundidad y arreglos familiares polarizados, donde el riesgo se concentra en las familias pobres y muy especialmente en sus niños. Dichas familias concentran el grueso de la reproducción biológica de los países. De esta forma, desigualdades profundas y Estados superficiales son la marca distintiva del desarrollo latinoamericano. Ello con un agravante adicional: la desigualdad ha cumplido la mayoría de edad. Esto implica que los países empiezan a envejecer y, al hacerlo, tornan más rígidas sus estructuras de desigualdad. Y ello al menos por dos razones. La primera es que los Estados sociales tienden a concentrar su gasto en la tercera edad, con lo cual disminuye la porción del gasto que podría dedicarse a atacar las desigualdades de origen. Dicho en otras palabras, si gastamos dinero en el final de la vida de los individuos será menor el impacto que tendremos sobre las formas de producción y reproducción de la desigualdad que si lo hacemos al inicio de su vida biológica y al inicio de su vida económica. En segundo lugar, la desigualdad se endurece cuando las tasas de fecundidad caen de forma desigual, ya que la reproducción biológica de los países pasa a descansar en sus sectores más pobres.

En efecto, el desarrollo humano no depende solamente de cuánto se invierte en políticas sociales sino de cómo se invierte en las mismas y cómo dicha inversión afecta los aspectos distributivos presentes e intergeneracionales. Si la estructura de producción de riesgos se transforma, la arquitectura de protección social también debería hacerlo. Pero, precisamente, los niveles de desigualdad atentan contra esta posibilidad por al menos dos razones.

En primer lugar, los cambios en las familias, en las pautas demográficas, en la geografía urbana y en el empleo propios de la sociedad posindustrial generan nuevas vulnerabilidades que, en un contexto de extrema desigualdad pasada, se convierten en vulnerabilidades fuertemente estratificadas. Quienes pueden solucionarlas por la vía del mercado lo hacen; quienes pueden extraer rentas del Estado lo hacen;

y quienes por ausencia de acceso al mercado o de poder político no pueden optar por estas alternativas quedan presos de las nuevas vulnerabilidades, que se suman a las pasadas. Por otra parte, la desigualdad afecta las capacidades políticas del colectivo de definir nuevos pactos distributivos. Es complejo construir capacidad estatal en contextos de alta fragmentación social y marcados diferenciales de poder político que, a su vez, tienden a retroalimentarse mutuamente.

Las metas del milenio pueden ser para América Latina un punto de inflexión en su ruta de desarrollo. Pero sólo lo serán cabalmente si se entiende que lo que se debe cambiar son las dinámicas profundas que producen los valores del indicador; porque de nada valdrá trabajar en forma burocrático-ritualista para que el indicador se ajuste a la meta. Es decir, las metas del milenio tendrán algún valor si se comprende que lo que hay que modificar es la economía política misma y no el *quantum* de nivel económico o social: se trata de cambiar la estructura latente, no el indicador manifiesto. La reestructuración del Estado Social, del Estado Regulador y del Estado Fiscal son los instrumentos disponibles para abordar este giro desarrollista. No se puede seguir apostando ingenuamente a mercados abstractos. La idea de mercado de Adam Smith puede resultar atractiva para algunos pero hay que recordar que es una idea, un “modelo”, un “tipo ideal”; nuevamente, una abstracción. En la realidad, estos mercados no existen; en la realidad, no sólo los mercados latinoamericanos sino todos los mercados producen asimetrías de todo tipo que deben ser prevenidas y, si se producen, corregidas o eliminadas. Existen mercados concretos operando en sociedades concretas, que arrastran dinámicas políticas, económicas y sociales que condicionan su funcionamiento, y que son variables independientes e intervinientes en los circuitos del desarrollo que deben ser consideradas a la hora de problematizar la agenda del desarrollo futuro en la región.

El presente texto ha destacado que, de mantenerse en la región los niveles extremadamente altos de desigualdad, posibilitados por Estados fiscales superficiales, Estados sociales dismantelados y divorciados de la estructura de riesgos, y Estados reguladores capturados por intereses privados, no habrá desarrollo ni cohesión social ni democracia en los términos en que el sentido común ha pensado y deseado clásicamente, y en los términos en que lo hace en la actualidad: crecimiento sostenido en el tiempo, sustentable social y ambientalmente, y difundido entre todos los sectores sociales (desarrollo); integración social con equidad de modo tal que todos los individuos compartan tanto la misma “herencia social” en términos de derechos y servicios sociales como el mismo núcleo normativo en términos de valores, reglas, normas y expectativas recíprocas (cohesión social); régimen político en que el ciudadano sea un sujeto de derecho integral en términos civiles, políticos, sociales,

comunicacionales y culturales, y en que el representado pueda incidir realmente en la toma de decisiones a través de sus representantes o a través de institutos de participación directa (democracia).

En América Latina, en cambio, ninguno de estos términos ha logrado concreción siquiera lejana. El “desarrollo” promovido por el Consenso de Washington ha consistido entre otras cosas en un crecimiento que resultó débil, volátil y dependiente de las crisis mundiales y de las burbujas financieras, significativamente menor al crecimiento promedio en la etapa sustitutiva de importaciones, promotor de nuevas vulnerabilidades sociales especialmente en los sectores de más bajos recursos, e inductor de nuevas y más profundas desigualdades y segregaciones en la trama social; en mercados poblados de imperfecciones y fallas; en un Estado débil y retraído al que se le vedó la intervención industrial directa y la regulación por esgrimirse que era un “mal empresario” y un “pésimo regulador”. Por su parte, la política en la región ha consistido históricamente en una sucesión de regímenes mayoritariamente autoritarios, ya sea por la vía de la dictadura militar pretoriana, los regímenes “burocrático-autoritarios”, las dictaduras militares neoconservadoras con aplicación del terror masivo, o de los populismos. A partir de las llamadas “transiciones democráticas”, aquella política se ha convertido en un estado de cosas en que el ciudadano ha debido elegir entre opciones políticas intercambiables, todas ellas cerradas a una “agenda social”, a representar las necesidades de los sectores sin voz y a canalizar demandas populares de sectores organizados. La política se ha vuelto nominalmente democrática en todos los países de la región, lo cual ya es una novedad y un paso adelante, pero a costa de ceder soberanía a las instituciones financieras internacionales en un grado inmensamente mayor que cualquier otra región en el mundo, a costa de una mucho mayor violencia estructural de mercado, a costa de abstenerse de utilizar los mecanismos de redistribución del ingreso por excelencia (impuestos, servicios y transferencias), a costa de pasar por alto la “deuda social”, a costa de postular derechos sociales que luego son negados en la práctica, y a costa de ignorar el principal cuello de botella de cualquier desarrollo económico mínimamente sustentable en términos sociales: la desigualdad. Desigualdad en el acceso a la estructura de oportunidades entre clases (sociedades clasistas); entre géneros (sociedades patriarcales); entre edades (sociedades que concentran la pobreza en sus tramos más bajos de edad). Por último, la cohesión en América Latina se asemeja a una palabra que no designa ninguno de los objetos reales de los que cualquier palabra pretende dar medianamente cuenta. Una palabra que nunca tuvo la cosa: y hablo de América Latina en general. Y también, una palabra que se ha ido quedando sin la cosa: y refiero sobre todo al Cono Sur en particular. Para que palabra y cosa

tengan algún grado de intersección políticamente viable y socialmente justa, no se deberá esperar a una improbable correlación de fuerzas internacional que contemple un punto de vista “social”, sino más bien acudir a un pacto social que es siempre un plan de vida conjunto.

Los países que lograron alcanzar niveles aceptables de desarrollo, cohesión y democracia (que de esto se trata) colocaron por encima de todo la necesidad de que Estado y sociedad reescribieran su acuerdo de convivencia sobre la base de la igualdad social ciudadana: de ahí que el porcentaje de impuestos directos y progresivos sobre el total de impuestos que exhiben estos países sea el más alto del mundo; de ahí también que el Estado de Bienestar esté totalmente adaptado, o apenas desajustado, según los casos, a la estructura de riesgos realmente existente. Esta empresa colectiva no fue realizada al cabo de siglos de acumulación sino que fue, para la mayoría de los países, una construcción que se cuenta más bien por décadas y que provino de algo que en nuestra región fuera devaluado de antemano por sucesivos gobiernos: la voluntad política. Los límites estructurales fueron tenidos en cuenta, pero también las oportunidades que se abrían desde diversos campos. Aquella “fracasomanía” a la que refería Albert Hirschman tiene que ver con una cancelación a priori que operaran históricamente los gobiernos y las ciudadanías generalmente reguladas de la región sobre las cuestiones básicas de poder y ciudadanía: sólo sobre estas bases se podrá cambiar la economía política en la región.

Actualmente, la región ostenta una mejor situación que en los años ochenta y noventa: los electores viraron hacia opciones de gobiernos que se hacen mayor cargo que antes de la deuda social, y los organismos internacionales han entendido algo mejor algunas cuestiones sobre la imposibilidad de desarrollo con desigualdad extrema, sobre las bondades de la universalidad y la conveniencia de las pensiones no contributivas, entre otras. Falta de todas maneras activar esta ventana de oportunidades políticas para transformar al continente, no en cualquier laboratorio de experimentación, sino en uno que traiga desarrollo económico, democracia, cohesión, igualdad y justicia social.